A Crise de Audiência no Ensino Médio

Instituto
UNIBANCO

Caros(as) amigos(as)

O **Instituto Unibanco** vem, desde 2007, dedicando-se à concepção de tecnologias capazes de contribuir para que os sistemas públicos de ensino possam melhorar sua efetividade, ou seja aumentar o desempenho de seus alunos e diminuir os índices de evasão. Através de seus principais projetos - **Jovem de Futuro** e **Entre Jovens** – vem obtendo resultados substantivos em relação ao desempenho. Entretanto, o mesmo sucesso ainda não foi alcançado no que se refere ao desafio de deter o processo de não participação dos alunos em suas diferentes modalidades (evasão, abandono, altos índices de faltas).

Com o intuito de promover a produção de conhecimentos sobre a questão, o **Instituto Unibanco** realizou o seminário **A Crise de Audiência no Ensino Médio**, para o qual solicitou, aos mais importantes estudiosos do tema, a produção de artigos que pudessem contribuir tanto para a melhor compreensão do fenômeno, quanto para a concepção de estratégias de ação mais efetivas. Na ocasião, os conhecimentos produzidos foram discutidos por pesquisadores, profissionais de universidades, membros de institutos, fundações e ONGs, estudiosos de diferentes áreas, gestores governamentais, representantes de organismos internacionais, do MEC e de secretarias de educação.

O evento tornou evidente a necessidade de um movimento contínuo de reflexão e ação, voltado para a reversão do quadro apresentado. Esta publicação é um "passo" desse movimento.

Wanda Engel

Superintendente do Instituto Unibanco



Educação: questão prioritária e urgente

É com muita satisfação que o Todos Pela Educação participa de mais esta iniciativa, fruto da nossa parceria com o Instituto Unibanco. Esta publicação fundamenta e dá continuidade ao rico processo de debate realizado no seminário A Crise de Audiência no Ensino Médio.

Entre as várias contribuições deste estudo, destacaria o mérito de, antes de fornecer respostas prontas e acabadas, apresentar de forma inédita, estruturada e documentada a crise de audiência no Ensino Médio.

Para o Todos Pela Educação, movimento da sociedade civil que tem como objetivo contribuir para que o Brasil garanta a todas as crianças e jovens o direito à educação pública de qualidade, isso é fundamental. Traduzimos esse objetivo em 5 metas claras, realizáveis e passíveis de monitoramento, que servem como referência e incentivo para que a sociedade acompanhe e cobre essa oferta de educação de qualidade para todos.

Nossa participação nessa parceria com o Instituto Unibanco se justifica porque nossa Meta 4 – Todo jovem com o Ensino Médio concluído até os 19 anos – trata exatamente do objeto deste estudo. E, para alcançarmos tal objetivo, é necessário que tenhamos bases sólidas sobre o que está ocorrendo com nosso Ensino Médio.

Ainda temos no Brasil cerca de 2 milhões de jovens, entre 15 e 17 anos, fora da escola. Além disso, temos de atacar o grave problema da defasagem escolar no Ensino Fundamental, que, se resolvido como se espera, levará para o Ensino Médio um enorme contingente de jovens. E não basta colocar o jovem na escola. É preciso criar condições para que ele tenha aula e aprenda.

Para tanto, é preciso que saibamos com precisão o nível, a evolução e as disparidades regionais na evasão e no abandono do Ensino Médio no Brasil, que estão entre os indicadores abordados neste estudo.

Nas últimas duas décadas, observamos consideráveis avanços na educação. Entre os mais recentes, merece destaque a obrigatoriedade do atendimento escolar de 4 a 17 anos, o que coloca o Brasil entre os países com o maior número de anos obrigatórios de estudo. Foram avanços importantes, estruturais, mas sabemos ser ainda insuficientes. Precisamos dar maior amplitude e velocidade às mudanças na área educacional.

Nossa expectativa é que este estudo, pela densidade e qualidade que possui, venha a se constituir numa excelente base de compreensão sobre os desafios que o Ensino Médio no Brasil deve enfrentar para podermos atender ao direito constitucional a um ensino de qualidade, um direito de nossos jovens.

Mozart Neves Ramos

Presidente Executivo Todos pela Educação

Sumário

*Juventude, educação e emprego no Brasil**

Simon Schwartzman**
Mauricio Blanco Cossío***

Introdução

Os desafios que os jovens no Brasil enfrentam em termos da sua inserção no mercado de trabalho possuem um determinante fundamental, a educação, que condiciona não somente a empregabilidade, entendida como a maior probabilidade de obter um emprego, mas também a possibilidade de ter acesso a postos de trabalho mais bem remunerados.

Nos três níveis de governo - federal, estadual, municipal - nos últimos anos, tem havido muitas iniciativas e programas para aumentar a empregabilidade e o nível de remuneração dos jovens que já estão ocupados, mas estas iniciativas, em geral, não têm tido bons resultados. O desemprego entre os jovens é significativamente alto quando comparado com o resto da população economicamente ativa e está aumentando, sobretudo entre aqueles com baixa escolaridade.

A principal dificuldade tem sido superar o círculo vicioso entre um nível educacional baixo – provocado principalmente pelo abandono escolar e as altas taxas de repetência – e as condições socioeconômicas precárias enfrentadas por esta faixa populacional. É muito frequente a afirmação de que as altas taxas de evasão entre jovens de baixa renda são causadas pela necessidade dos jovens de se inserir prematuramente no mercado de trabalho. A solução derivada deste raciocínio é aparentemente óbvia: programas condicionais de renda mínima, que incentivem as famílias a fazer com que os seus filhos permaneçam na escola.

Os resultados destes programas, no entanto, têm sido decepcionantes. No Brasil, como em outros países, estes programas podem resultar em um pequeno aumento da frequência escolar entre setores sociais de renda mais baixa, mas não mostram resultados detectáveis na melhoria do desempenho escolar, nem na redução das taxas de abandono e repetência (Reimers, Silva and Trevino 2006; Schwartzman 2006). A redução da repetência, que no Brasil atinge níveis extremamente elevados, tem sido conseguida em alguns estados por diferentes políticas de promoção social, entre as quais os ciclos escolares plurianuais, que tenderam, no entanto, a cair em descrédito por virem acompanhadas, muitas vezes, de redução das expectativas de aprendizagem da escola em relação aos alunos. Enquanto isso, as taxas de desemprego dos jovens têm permanecido altas, apesar das diferentes iniciativas e programas de incentivos à criação de postos de trabalho para jovens.

As causas para a reduzida eficácia destas iniciativas são múltiplas: programas com desenho deficiente, mal focalizados e implementados, problemas nas parcerias entre governos e organizações não governamentais, desperdício de recursos, entre outros. Em um balanço recente das iniciativas governamentais nesta área, documento do IPEA observa que "a família de programas de concessão de bolsas (ou transferência direta de renda com condicionalidades), visando ao combate direto e imediato à fome e à pobreza, nasceu e está desenvolvendo-se mais pelo campo da assistência social, saúde e educação, o que torna esses programas pouco eficazes para enfrentar a questão da inserção pelo mundo do trabalho. Assim, políticas tradicionais como seguro-desemprego, intermediação e qualificação profissional, embora importantes, têm sido pouco eficazes para enfrentar essa situação de heterogeneidade e precariedade do mercado de trabalho nacional, e esse é justamente o desafio posto para as novas políticas e programas governamentais no campo do trabalho" (IPEA 2007, p. 223).

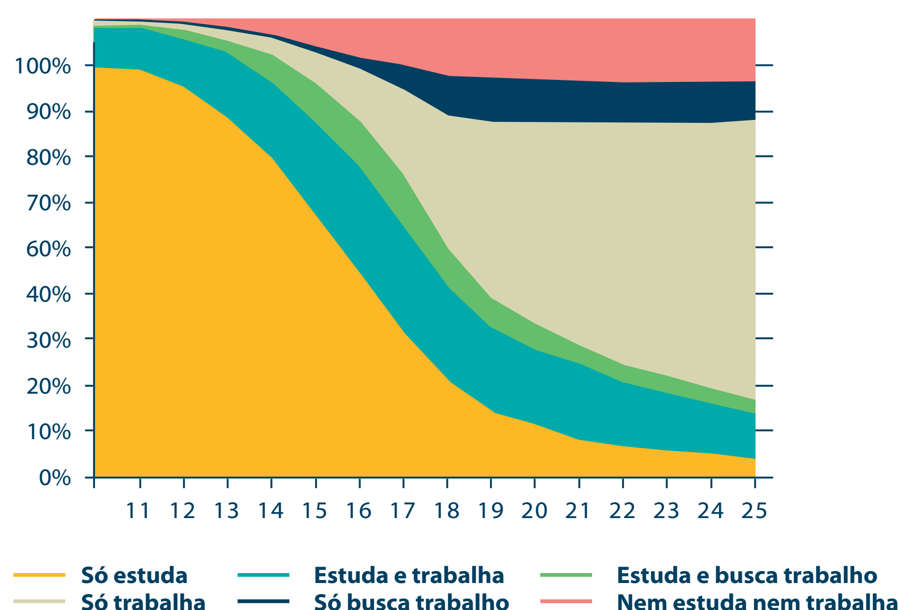
* Publicado nos Cadernos Adenauer - Geração Futuro, vol VII, n. 2, pp 51-65. Os autores agradecem o apoio estatístico de Cristina Lohmann Couri.
** Iets
*** Iets

Neste texto, nosso interesse é questionar a ideia de que o baixo nível educacional dos jovens é apenas produto das suas condições socioeconômicas, que explicariam a entrada prematura no mercado de trabalho de milhões de jovens brasileiros, provocando por sua vez desemprego e baixas remunerações. Ao contrário, o que argumentamos aqui é que o problema principal se encontra no interior do sistema educacional, e que este problema incide, principalmente, nos jovens pobres e, em consequência, nas suas oportunidades de encontrar melhores empregos. É devido à educação deficiente que as crianças pobres enfrentam maiores dificuldades e altas taxas de repetência desde os primeiros anos da escola, o que incide, posteriormente, no alto grau de evasão escolar, fazendo com que os mesmos ingressem no mercado de trabalho sem condições adequadas. Se isto é verdade, então o trabalho fundamental para romper o círculo vicioso da má educação e trabalho precário e mal remunerado precisa ser feito junto ao sistema escolar, e não no mercado de trabalho, e nem por subsídios à demanda por educação, embora políticas específicas nestas áreas possam também ter seu lugar.

Juventude, educação e emprego

O baixo nível educacional da maioria dos jovens brasileiros e as dificuldades que encontram de inserção no mercado de trabalho podem ser vistos com muita clareza no gráfico abaixo, feito com informações da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2005.

Gráfico 1: **Estudo, trabalho e desocupação dos jovens no Brasil - 2005**



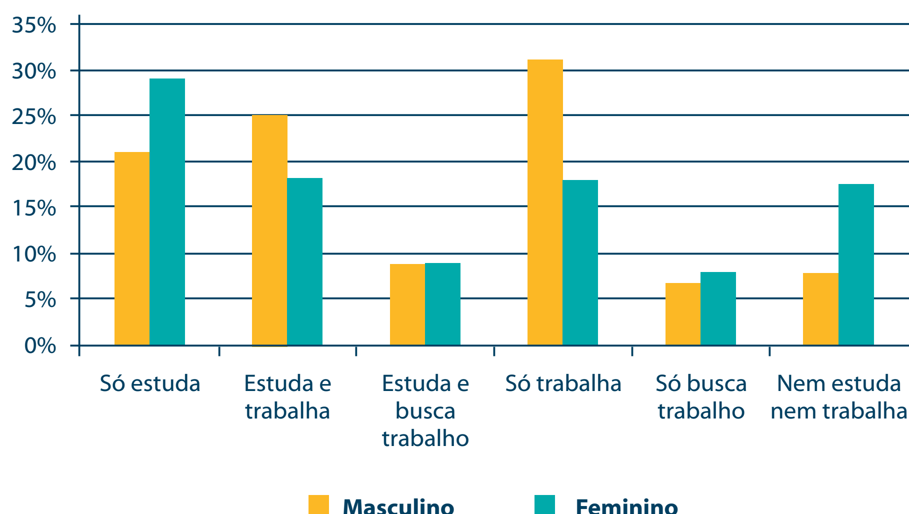
Fonte: IBGE / PNAD 2005

Até os 11 ou 12 anos de idade, o atendimento à escola é praticamente universal, e existe uma pequena proporção (em torno de 8%) dos estudantes que desempenham algum tipo de atividade econômica que não impede que eles continuem estudando. Esta atividade, na maioria das vezes, ocorre junto às famílias na área rural, e não ocupa todo o tempo do estudante. Importante mencionar que entre os 11 ou 12 anos de idade a porcentagem de crianças que nem estuda nem trabalha (1,6%) é muito superior à porcentagem de crianças que somente trabalha (0,2%).

A partir dos 14 anos, no entanto, a situação começa a mudar rapidamente, com os estudantes abandonando a escola e procurando trabalho. Aos 15 anos, 90% dos jovens ainda estudam, mas 24% dos mesmos já trabalham ou buscam trabalho. Aos 18 anos, o número dos que ainda estudam cai para pouco mais de 50%, e dos que estudam e trabalham ou buscam emprego sobe para 30%. Aos 20 anos, só 10% dos jovens estudam sem trabalhar, e outros 20% estudam e trabalham ou buscam trabalho. Nesta idade, 43,5% dos jovens trabalham, 9% estão desempregados, buscando trabalho, e 13,6% estão inativos.

Para os jovens com 18 anos de idade, a porcentagem dos que não trabalham nem estudam é de aproximadamente 13%. Mas o número de mulheres que nem trabalham nem estudam é muito maior do que o de homens, 18% e 8%, respectivamente (Ver Gráfico 2). Existem mais mulheres do que homens jovens só estudando (30%).

Gráfico 2: **Educação e Trabalho de Jovens de 18 anos, por sexo no Brasil -2005**

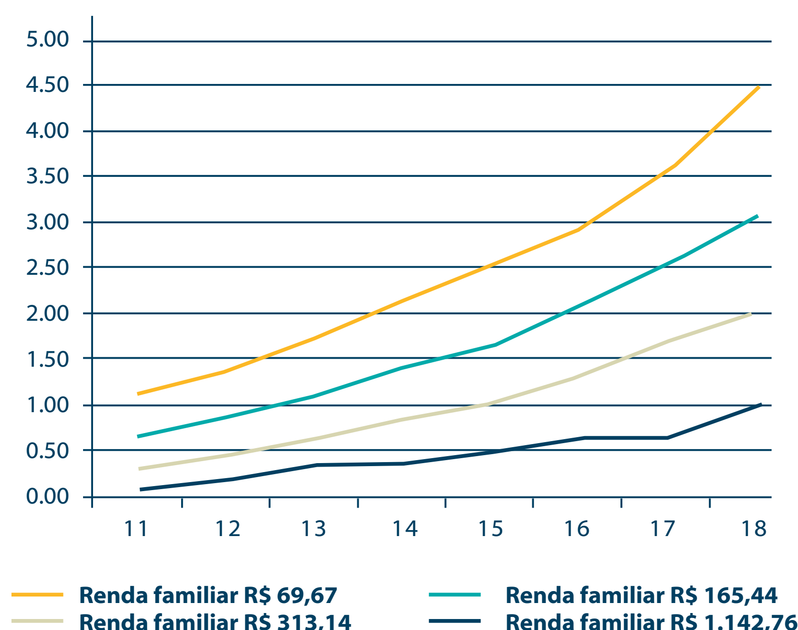


Fonte: IBGE / PNAD 2005

As razões da deserção escolar

Por que os jovens começam a abandonar a escola aos 13-14 anos de idade? A explicação convencional é que eles saem da escola porque precisam trabalhar. Uma outra explicação, no entanto, é que eles abandonam a escola porque não estão aprendendo, e a escola não faz sentido para eles. O Brasil tem uma prática antiga de reprovar as crianças que não conseguem acompanhar os estudos, e esta prática afeta, sobretudo, as crianças de famílias mais pobres. Aos 11 anos de idade, as crianças de família com renda per capita mensal de R$ 68,00 já têm um ano de atraso, em média. Aos 16 anos, o atraso já é de 3 anos (Ver Gráfico 3).

Gráfico 3: **Atraso escolar, por idade e renda familiar no Brasil - 2005**

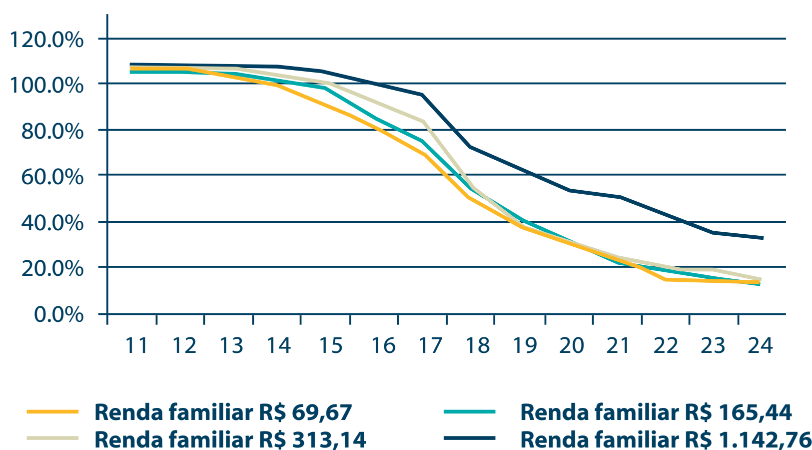


Fonte: IBGE / PNAD 2005

A consequência mais imediata deste atraso é a deserção, que ocorre quando fica claro, tanto para os estudantes como para as escolas, que o atraso é irrecuperável, gerando uma situação de apatia, desinteresse ou, muitas vezes, problemas de disciplina e comportamento.

Da observação do Gráfico 3 ainda é possível verificar que a má qualidade da escola não apenas aumenta o atraso escolar na medida em que se avança na idade, mas que as brechas entre os jovens se ampliam em relação às faixas de renda superiores. Com efeito, aos 18 anos de idade os jovens que pertencem às famílias que possuem renda superior a R$ 1.142,00 apresentam um atraso escolar de aproximadamente um ano, ao passo que os jovens mais pobres ultrapassam os 4 anos.

Gráfico 4: **Participação escolar por idade e renda familiar no Brasil - 2005**

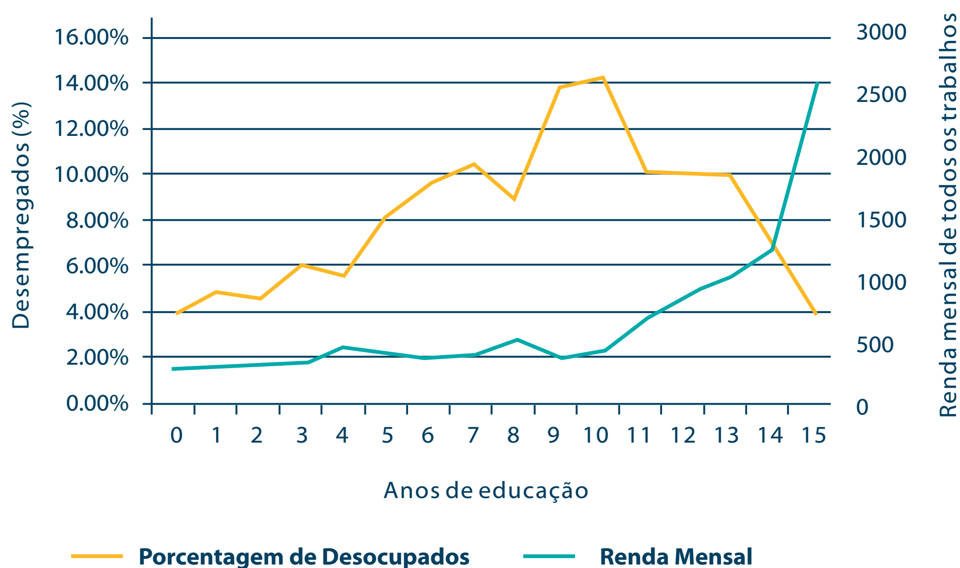


Fonte: IBGE / PNAD 2005

Educação e mercado de trabalho no Brasil

As relações mais gerais entre educação e mercado de trabalho estão resumidas no gráfico abaixo. Pessoas com até 11 anos de escolaridade, ou seja, que não completaram o ensino médio, têm rendimentos muito baixos e altos níveis de desemprego. A partir de 11 anos de estudo, os níveis de renda começam a crescer, e a taxa de desocupação diminui significativamente. A idade, por si só, também afeta o emprego, e a combinação entre baixa educação e pouca idade é uma receita quase certa para não se conseguir emprego, e muito menos emprego de qualidade.

Gráfico 5: **Desemprego e renda, por anos de educação no Brasil - 2005**



Fonte: IBGE / PNAD 2005

Os principais conceitos que se utilizam para analisar o emprego são as taxas de atividade e as taxas de desemprego. A taxa de atividade é a porcentagem de uma população dada que está economicamente ocupada ou que está desocupada, ou ativamente procurando trabalho. O conceito de "ocupação econômica" utilizado pelo IBGE, conforme as diretrizes da Organização Internacional do Trabalho, é muito amplo e inclui desde o emprego regular de tempo integral até a atividade esporádica e de tempo parcial, incluindo as atividades não remuneradas de produção para o autoconsumo, ou junto à família, no trabalho no campo, por exemplo, ou no balcão de uma pequena loja (ele não inclui, no entanto, o trabalho doméstico rotineiro). As pessoas que estão temporariamente desocupadas, mas que procuraram trabalho ativamente na semana anterior à da pesquisa, são consideradas "desocupadas" ou desempregadas. As demais, que não estão ocupadas nem procurando trabalho, são consideradas economicamente inativas. Este conceito de "desemprego" é diferente do seu uso comum, que normalmente não distingue entre "inatividade" e desemprego.

Tabela 1 – **Atividade econômica e desemprego no Brasil 1996 - 2005**

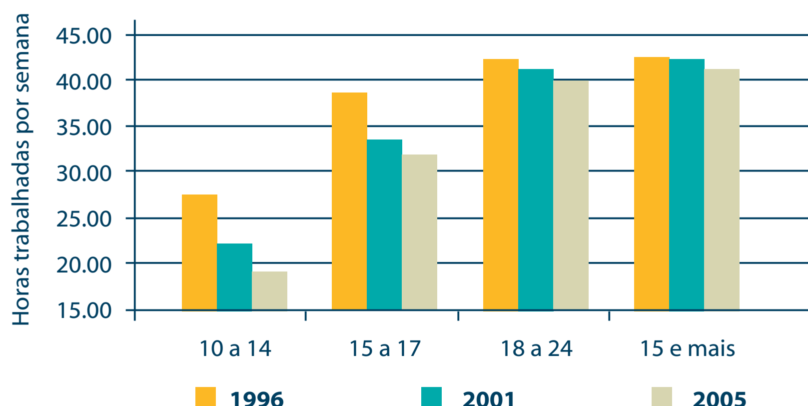
		Taxas de emprego e desemprego					Número de ativos e desempregados			
		10 a 14	15 a 17	18 a 24	25 a 50		10 a 14	15 a 17	18 a 24	25 a 50
1996	Taxa de atividade	16.8%	46.4%	71.1%	77.5%	Pessoas ativas	2,929,528	4,796,002	13,888,619	41,381,080
	Taxa de desemprego	11.4%	15.8%	11.5%	5.1%	Desempregadas	33,617	758,030	1,597,792	2,129,099
2001	Taxa de atividade	12.9%	40.2%	71.6%	79.6%	Pessoas ativas	2,141,721	4,142,830	16,418,327	48,309,648
	Taxa de desemprego	9.6%	21.5%	17.0%	7.1%	Desempregadas	206,452	892,289	2,787,257	3,441,398
2005	Taxa de atividade	12.0%	41.7%	75.7%	82.4%	Pessoas ativas	2,068,023	4,434,782	18,464,205	55,841,310
	Taxa de desemprego	9.8%	26.0%	17.8%	6,8%	Desempregadas	203,164	1,151,150	3,285,289	3,794,110

Fonte: PNAD/IBGE.

A Tabela 1 apresenta as tendências de evolução da atividade econômica e do desemprego no Brasil entre 1996 e 2005. A atividade econômica de crianças entre 10 e 14 anos de idade caiu de forma significativa ao final da década de 90, que foi também a década em que o acesso à educação fundamental se universalizou. Além da redução de quase 1 milhão de crianças economicamente ativas no período, as que continuaram trabalhando reduziram de forma bastante forte o número de horas trabalhadas. O número pequeno de horas se reflete também na baixa renda proporcionada pelo trabalho, que cai sistematicamente no período.[1]

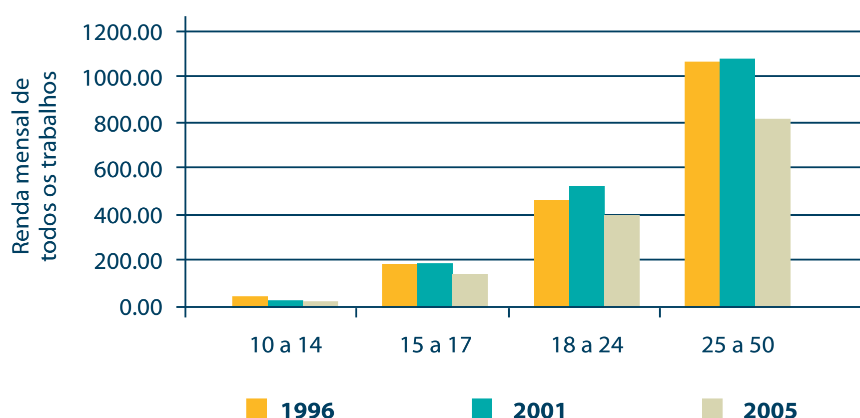
1. Dados de renda de todos os trabalhos, atualizados para setembro de 2005 pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) do IBGE.

Gráfico 6: **Número de horas trabalhadas por semana, por grupos de idade no Brasil (1996-2005)**



Fonte: IBGE / PNAD 1996, 2001 e 2005

Gráfico 7: **Renda de todos os trabalhos, por grupos de idade no Brasil (1996-2005)**



Fonte: IBGE / PNAD 1996, 2001 e 2005

Se para o grupo de 10 a 14 anos a situação melhorou, com a redução do número de crianças trabalhando e do tempo trabalhado, para o grupo de 15 a 17 anos a situação parece ter se tornado pior. A taxa de atividade, que havia se reduzido em mais de 5 pontos percentuais entre 1996 e 2001, voltou a subir, com um aumento de quase 300 mil jovens trabalhando ou procurando trabalho neste período. Ao mesmo tempo, a taxa de desemprego também aumentou. Em 2005, 25% dos jovens de 15 a 17 anos que buscavam algum tipo de trabalho não o encontravam. Para os jovens de 18 a 24 anos, a taxa de atividade também aumenta a partir de 2001, acompanhada de um forte aumento da taxa de desemprego, que chega a quase 18% para este grupo. O número de horas trabalhadas diminui e também a remuneração.

A outra informação importante é a contribuição dos jovens para a renda familiar. Os dados mostram que, até os 14 anos, esta contribuição é muito pouco significante. De 15 a 17 anos, a contribuição já passa a ser mais significativa.

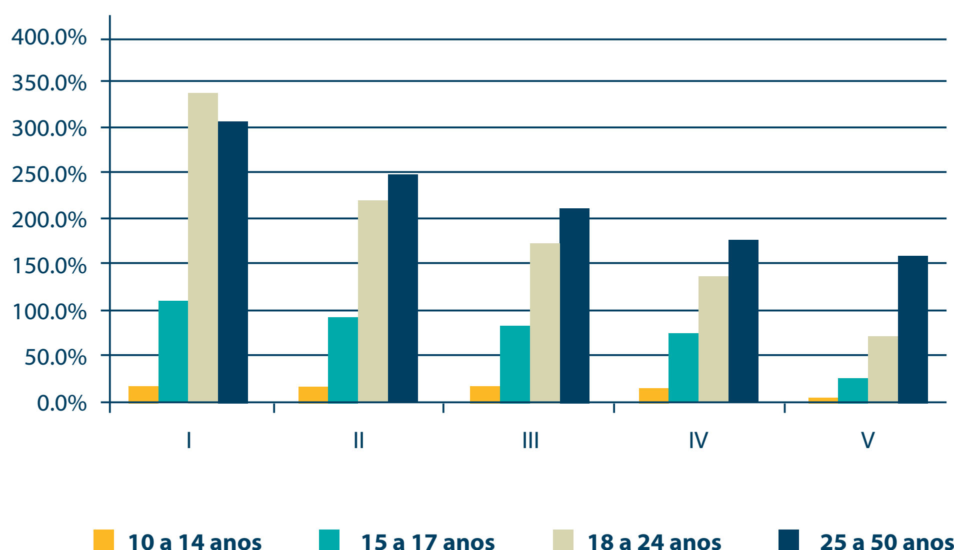
Nas famílias mais pobres, de renda familiar média de R$ 222,00 o trabalho do jovem pode significar 22,3% da renda familiar, e o valor médio de sua renda é 15% acima da média da renda familiar. Isto significa que, nesta idade, nas famílias mais pobres, os adolescentes são responsáveis pela própria renda e ainda contribuem um pouco para a renda familiar. Neste nível, os jovens de 18 a 24 anos são os principais responsáveis pelo sustento da família, responsabilidade que passa posteriormente para os grupos etários mais velhos.

Tabela 2 – **Contribuição do trabalho para a renda familiar (2005)**

Quintos de renda familiar					
Idades	**I**	**II**	**III**	**IV**	**V**
10 a 14	3.8%	3.9%	4.2%	4.1%	1.5%
15 a 17	22,3%	19.0%	17.4%	15.6%	6.3%
18 a 24	71,9%	51.2%	40.0%	31.4%	17.2%
25 a 50	75,8%	63.6%	54.8%	48.6%	47.0%
Renda familiar média	222.15	509.57	828.04	1,375.88	4,142.24
Pessoas na família	4.69	4.49	4.4	4.34	4.13

Fonte: PNAD/IBGE.

Gráfico 8: **Renda própria em relação à renda familiar no Brasil (2005)**



Fonte: IBGE / PNAD 2005

Conclusões

Os jovens brasileiros de baixa renda vivem em uma situação dramática, espremidos entre um sistema de educação pública de má qualidade e, a partir da adolescência, há a necessidade crescente de ganhar dinheiro em um mercado de trabalho precário e de difícil entrada. As políticas necessárias para tentar resolver esta situação devem lidar com o problema da qualidade da escola, com as necessidades de renda, e fazer isto tomando sempre em consideração as importantes diferenças que existem para os diferentes grupos de idade.

Até os 14 anos de idade, a pressão econômica sobre as crianças não é grande, a renda que ela conseguiria trazer para casa é reduzida, e o trabalho, quando existe, tende a ser de tempo parcial, não impedindo, necessariamente, que a criança estude. Para as famílias, ter uma escola que receba seus filhos, que proporciona a eles uma boa merenda e a perspectiva de, um dia, conseguir um trabalho estável e bem pago, é incentivo suficiente para mandá-los para a escola. Os dados disponíveis revelam que, de fato, a quase totalidade das crianças até 12 anos de idade está matriculada em escolas e frequenta as aulas.

A situação começa a se alterar dramaticamente a partir dos 13-14 anos. Nesta idade, os fatores que expelem as crianças das escolas começam a se tornar mais fortes, a autoridade dos pais sobre os filhos diminui, e as necessidades financeiras começam a se fazer sentir.

Tudo indica que, neste primeiro momento, os fatores de expulsão de dentro da escola são mais fortes do que os fatores de atração do mercado de trabalho, ou a pressão da necessidade financeira. Existe uma extensa literatura que mostra que o desempenho escolar no Brasil está fortemente associado ao nível socioeconômico dos estudantes e que ele é pior nas escolas públicas do que nas escolas privadas, para os mesmos níveis socioeconômicos de alunos e professores (Soares 2005). A quase totalidade dos alunos das escolas públicas, em todos os níveis, tem desempenho inferior ao prescrito pelas respectivas séries, e muitos permanecem como analfabetos funcionais através dos anos. A tradição brasileira de reprovar os estudantes que não aprendem, em geral, não faz com que eles aprendam mais, mas que fiquem segregados em turmas consideradas, na prática, como irrecuperáveis e terminem por abandonar a escola. As experiências de progressão automática, ou social, não resolvem o problema, por não estarem associadas a políticas pedagógicas adequadas para recuperar e reintegrar os estudantes.

Existe um consenso crescente de que, embora as condições socioeconômicas e culturais das famílias tenham um grande peso no desempenho escolar de seus filhos, é possível, pela adoção de métodos pedagógicos adequados e pelo gerenciamento competente dos recursos humanos e materiais disponíveis, obter resultados significativos. É necessário, além disto, investir recursos para aumentar o tempo de permanência dos alunos na escola, hoje limitado a 3 ou 4 horas diárias; reduzir o ensino público noturno, que hoje absorve a metade da matrícula pública no nível médio, geralmente por falta de espaços próprios para escolas deste nível nas redes escolares. E é necessário, finalmente, investir na qualidade e na carreira dos professores, tornando-a mais atrativa e competente.

Do lado da demanda, é importante ajudar os jovens que, a partir de 14 ou 15 anos, precisam trabalhar para ajudar no sustento da família a se livrar desta obrigação. O Programa Bolsa Escola, assim como seu sucessor, o Bolsa Família, limitava sua contribuição a famílias com crianças até 14 anos de idade, e por isto era redundante.

Recentemente, o Ministério da Educação anunciou que haveria um programa de apoio financeiro a jovens de 15 a 17 anos, o que significa uma melhora importante de focalização. É necessário, no entanto, que este programa esteja fortemente associada a um programa educacional efetivo voltado para a reinserção e recuperação dos jovens que saíram da escola, ou que estejam a ponto de sair, para que possa ter efeito.

Não parece haver solução para o problema dos altos níveis de desemprego e da má qualidade do trabalho para os jovens com até 17 anos de idade, sem qualificação. A legislação brasileira não permite que o jovem trabalhe antes dos 18 anos, e mesmo nesta idade, suas chances de inserção no mercado de trabalho são muito reduzidas, se tiver tido uma educação de má qualidade e não puder sequer apresentar os títulos escolares correspondentes à sua idade. A combinação adequada entre melhoria da educação básica e o apoio financeiro aos jovens que realmente o necessitam e tenham condições de permanecer na escola é o único caminho possível, embora difícil, para resolver ou pelo menos ajudar a minorar o círculo vicioso da má educação, pobreza e desemprego, e todas suas sequelas.

Referências

IPEA. 2007. "Política Social - Acompanhamento e análise (13) - Edição especial." Brasíia: IPEA.

Reimers, Fernando, Carol DeShano da Silva, and Ernesto Trevino. 2006. "Where is the "education" in conditional cash transfers in education?" Montreal: UNESCO Institute for Statistics.

Schwartzman, Simon. 2006. "Programas sociais voltados à educação no Brasil em , Rio de Janeiro." *Sinais Sociais (Publicação do SESC - Serviço Social do Comércio)* 1:114-145.

Schwartzman, Simon, and Mauricio Blanco Cossio. 2007. "Juventude, Educação e Emprego no Brasil." *Cadernos Adenauer - Geração Futuro* VII:51-65.

Soares, José Francisco. 2005. "Qualidade e equidade na educação básica brasileira: fatos e possibilidades." Pp. 91-110 in *Os desafios da educação no Brasil*, edited by Colin Brock and Simon Schwartzman. Rio de Janeiro: Nova Fronteira.